Printemps 2018

Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

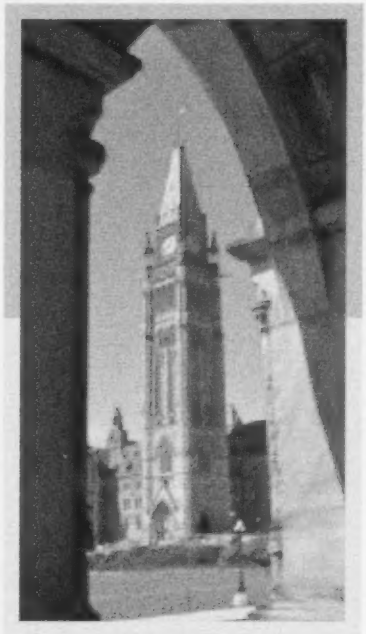
Rapport de l'auditeur indépendant

RAPPORT 6

Formation à l'emploi pour les Autochtones — Emploi et Développement social Canada

Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Auditor General of Canada



Printemps 2018

Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

---

Rapport de l'auditeur indépendant

RAPPORT 6

Formation à l'emploi pour les Autochtones — Emploi et Développement social Canada

Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Auditor General of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur les mérites de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le vérificateur général du Canada, 2018.

N° de catalogue FA1-27/2018-1-6F-PDF
ISBN 978-0-660-26293-2
ISSN 2561-3448 (Imprimé)
ISSN 2561-3456 (En ligne)

Table des matières

Introduction 1

Information générale 1

Objet de l'audit 4

Constatations, recommandations et réponses 4

Résultats des programmes 4

Emploi et Développement social Canada n'a pas recueilli les données nécessaires ni défini les indicateurs de rendement requis pour déterminer si ses programmes de formation atteignaient leur objectif général 5

Le Ministère n'a pas utilisé les données recueillies pour améliorer ses programmes 9

Le Ministère n'a pas financé la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones en fonction des besoins actuels 13

Gestion des programmes 17

Le Ministère a appuyé les signataires d'entente dans la prestation des services, mais il ne leur a pas transmis des informations suffisantes sur le marché du travail 18

Le Ministère n'a pas surveillé systématiquement les signataires d'entente 21

Conclusion 27

À propos de l'audit 28

Tableau des recommandations 32

Introduction

Information générale

Programmes de formation pour les Autochtones

6.1 Beaucoup d'Autochtones doivent surmonter des obstacles pour trouver un emploi durable, comme l'isolement géographique et un faible niveau d'instruction. Ils connaissent des taux de chômage élevés et un revenu moyen faible, et leurs emplois sont souvent précaires. En 2007, le taux de chômage des Autochtones était de près de 11 %, contre un peu moins de 6 % pour les Canadiens non autochtones. En 2017, ces taux de chômage avaient légèrement dépassé 11 % et 6 %, respectivement. Beaucoup d'Autochtones ont besoin de formation et d'aide pour acquérir les compétences dont ils ont besoin pour trouver un emploi et le garder.

6.2 **Emploi et Développement social Canada** — Emploi et Développement social Canada finance des programmes destinés à aider les Canadiens à acquérir des compétences pour trouver un emploi et à améliorer leur mobilité sur le marché du travail. Le Ministère accorde la priorité au développement des compétences au sein des groupes sous-représentés sur le marché du travail, comme les Autochtones.

6.3 **La Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats** — Depuis le début des années 1990, le Ministère finance des programmes visant à aider les Autochtones (Premières Nations, Métis et Inuit) à accroître leurs compétences et à trouver un emploi. Les programmes qui se sont succédé ont gardé les mêmes priorités. En 2010, le Ministère a lancé deux programmes qui sont encore en vigueur : la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats.

6.4 La Stratégie finance des cours de formation et des aides à l'emploi à l'intention des participants autochtones afin d'accroître leur participation au marché du travail canadien et de veiller à ce qu'ils occupent un emploi durable et intéressant. Le Fonds vise à compléter la Stratégie, mais il est axé sur les projets afin de tirer profit des nouvelles possibilités de développement économique offertes dans des secteurs tels que celui des ressources naturelles.

6.5 Malgré cette différence, la Stratégie et le Fonds poursuivent le même objectif général et les services admissibles en vertu de chaque programme sont les mêmes (voir la pièce 6.1). La Stratégie et le Fonds seront désignés collectivement comme « les programmes » tout au long du rapport, sauf lorsqu'ils sont mentionnés expressément.

Pièce 6.1 **La Stratégie et le Fonds ont un objectif commun et fournissent un financement aux signataires d'entente autochtones**

Programme	Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones	Fonds pour les compétences et les partenariats
Objectif général	Accroître la participation des Autochtones au marché du travail canadien et veiller à ce que les Premières Nations, les Métis et les Inuit occupent un emploi durable et intéressant.	
Mode de prestation	Services offerts en continu	Services axés sur les projets
Financement	Le Ministère verse des contributions annuelles, conformément aux ententes de contribution, pour une durée maximale de cinq ans.	Le Ministère lance des appels d'offres. Les soumissionnaires retenus reçoivent le financement au moyen d'ententes de contribution d'une durée maximale de cinq ans.
Durée initiale des programmes (exercices)	De 2010-2011 à 2014-2015	
Reconductions des programmes (exercices)	2015-2016 et de 2016-2017 à 2017-2018	2015-2016 et de 2016-2017 à 2020-2021
Nombre de signataires d'entente actifs en date de mars 2018	86	49
Nombre de signataires d'entente auxiliaire (Stratégie) ou de projet ou entente auxiliaire (Fonds) actifs en date de mars 2018	347	19
Valeur totale estimative du financement du programme pour les exercices 2010-2011 à 2017-2018	2,4 milliards de dollars	0,3 milliard de dollars

Source : Emploi et Développement social Canada

6.6 Au début des années 1990, le Ministère a commencé à confier à des organisations autochtones la conception et la mise en œuvre des programmes du marché du travail. Dans le cadre des programmes actuels, le Ministère ne fournit aucun service direct aux participants. Au lieu de cela, il signe des ententes de contribution avec des organisations autochtones (appelées « signataires d'entente » dans le présent rapport), d'une durée maximale de cinq ans, pour financer la prestation des services

aux participants. Les signataires d'entente au pays fournissent des services aux Premières Nations, aux Métis et aux Inuit en milieu urbain ou rural et dans les régions éloignées ou du Nord. Bon nombre de ces signataires d'entente actuels assuraient aussi la prestation de services aux termes des programmes antérieurs.

6.7 Dans le cadre de la Stratégie, les signataires d'entente peuvent fournir les services directement aux participants ou conclure des ententes auxiliaires avec d'autres organisations autochtones, qui fourniront alors les services en leur nom. Dans le cadre du Fonds, les signataires d'entente peuvent mettre en place des projets ou ententes auxiliaires avec des tiers pour les aider à fournir la formation et le soutien à l'emploi aux participants autochtones.

6.8 Les signataires d'entente déterminent et fournissent les services précis de développement des compétences et de formation dont leurs participants ont besoin pour accéder au marché du travail et y rester. Certains n'ont besoin que de très peu de formation, alors que d'autres doivent surmonter de multiples défis et peuvent avoir besoin de plusieurs services pour se préparer à occuper un emploi. En plus de la formation professionnelle, les services admissibles en vertu des programmes comprennent des évaluations des participants, des services d'orientation professionnelle, le soutien au développement des compétences essentielles et des subventions salariales pour encourager les employeurs à embaucher les participants.

6.9 Le Ministère s'attend à ce que les signataires d'entente fournissent des services qui sont adaptés aux besoins du marché dans des secteurs donnés. Les signataires d'entente fixent leurs propres cibles, par exemple le nombre de participants qu'ils comptent aider et le nombre de participants qui devraient, selon eux, trouver un emploi après avoir reçu des services. Aux termes des ententes de contribution, les signataires d'entente sont tenus de présenter des rapports au Ministère sur le succès des services offerts par rapport aux cibles fixées.

6.10 Dans le cadre des programmes, le Ministère approuve le financement qui sera alloué aux signataires d'entente et leur donne des lignes directrices, des informations et de la formation pour appuyer la prestation des services. Le Ministère doit aussi surveiller l'utilisation par les signataires des fonds alloués dans le cadre des programmes, mesurer les résultats obtenus et en rendre compte, et modifier les programmes au besoin.

6.11 Par ailleurs, le Ministère octroie des fonds aux provinces et aux territoires pour fournir des programmes du marché du travail destinés à leurs habitants. Les Autochtones y sont également admissibles. D'autres organisations fédérales proposent des programmes similaires, mais Emploi et Développement social Canada est le principal bailleur de fonds publics de ce type d'initiatives.

Objet de l'audit

6.12 Cet audit visait à déterminer si Emploi et Développement social Canada avait géré la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats de manière à accroître le nombre d'Autochtones qui obtiennent et conservent un emploi. Plus particulièrement, nous avons analysé les mesures prises par le Ministère pour mettre en œuvre, surveiller et améliorer les programmes, et pour faire rapport à cet égard.

6.13 Cet audit est important parce que l'emploi est essentiel au bien-être des citoyens canadiens, y compris les Autochtones, qui doivent surmonter plus d'obstacles que la population générale pour trouver un emploi. Du fait que le gouvernement fédéral consacre des sommes importantes à ces programmes, il est important de mesurer leur incidence sur l'emploi des Autochtones.

6.14 Nous n'avons pas examiné la gestion financière des programmes par le Ministère. Nous n'avons pas non plus examiné l'Initiative de services de garde pour les Premières Nations et les Inuits, qui est mise en œuvre par les signataires d'entente dans le cadre de la Stratégie, mais qui constitue un programme distinct. Enfin, nous n'avons pas audité d'autres programmes du marché du travail qui sont financés par le Ministère ou d'autres organisations fédérales.

6.15 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 28 à 32), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Constatations, recommandations et réponses

Résultats des programmes

Message général ➔

6.16 Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada n'avait pas recueilli les données ni défini les indicateurs de rendement nécessaires pour montrer si la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats avaient atteint leur objectif général commun, à savoir augmenter le nombre d'Autochtones qui ont un emploi durable et intéressant, et ce, même si le Ministère mettait en œuvre des programmes en faveur de l'emploi des Autochtones depuis près de 30 ans.

6.17 Nous avons aussi constaté que le Ministère avait alloué des fonds aux signataires d'entente dans le cadre de la Stratégie en se fondant principalement sur des données remontant à 1996, qui ne reflétaient pas les besoins actuels des populations desservies. Par ailleurs, le Ministère

n'a pas réaffecté les fonds aux signataires d'entente qui avaient généralement mieux réussi à former des participants et à les aider à trouver un emploi.

6.18 Ces constatations sont importantes parce que les taux de chômage des Autochtones sont nettement plus élevés que ceux du reste de la population canadienne. Le Ministère a consacré des sommes importantes aux programmes. Le fait de recueillir les données adéquates et de définir des indicateurs de rendement devrait lui permettre de déterminer si les programmes aident les Autochtones à trouver et à garder un emploi intéressant et durable et si des modifications sont requises.

Emploi et Développement social Canada n'a pas recueilli les données nécessaires ni défini les indicateurs de rendement requis pour déterminer si ses programmes de formation atteignaient leur objectif général

Ce que nous avons constaté

6.19 Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada pouvait démontrer que la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats avaient aidé certains participants à trouver un emploi. Toutefois, nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas d'information sur la nature de ces emplois (par exemple, s'il s'agissait d'emplois à temps plein ou à temps partiel). Il n'a pas non plus mesuré pendant combien de temps les participants conservaient leur emploi.

6.20 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les stratégies de mesure du rendement;
- les indicateurs et cibles de rendement;
- la communication des résultats des programmes.

Importance de cette constatation

6.21 Cette constatation est importante parce que les Autochtones réussissent moins bien sur le marché du travail que le reste de la population canadienne. En mesurant si ses programmes permettent d'augmenter le nombre d'emplois durables et intéressants occupés par des Autochtones et en communiquant les résultats des programmes, le Ministère pourrait démontrer la valeur des programmes et les améliorer au besoin.

Recommandation

6.22 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 6.32.

Analyse à l'appui de la constatation

6.23 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné comment le Ministère avait mesuré et communiqué les résultats obtenus dans le cadre des programmes. Nous avons analysé les indicateurs de rendement des programmes et les cibles connexes. Nous avons aussi évalué les rapports externes du Ministère sur les résultats des programmes. Enfin, nous avons évalué la façon dont le Ministère s'était servi de l'information sur le rendement recueillie pour améliorer les programmes et leur mise en œuvre.

6.24 **Les stratégies de mesure du rendement** — Le Ministère a défini une stratégie de mesure du rendement pour chacun des programmes en vue de mesurer et de communiquer les résultats obtenus. Nous avons cependant constaté que le Ministère n'avait pas entièrement mis en œuvre ces stratégies. Par exemple, il a indiqué qu'il mènerait un sondage auprès des signataires d'entente tous les ans afin de déterminer s'il les aidait de manière adéquate à fournir des services dans le cadre de la Stratégie. Le Ministère a aussi indiqué qu'il établirait des rapports internes chaque année pour fournir à la haute direction de l'information sur les résultats des principaux éléments de la Stratégie, notamment sur les efforts déployés pour renforcer les capacités des signataires d'entente. Or, le Ministère n'a donné suite à aucun de ces deux engagements.

6.25 **Les indicateurs et les cibles de rendement** — Les stratégies de mesure du rendement des programmes établies par le Ministère contenaient de nombreux indicateurs de rendement : 30 pour la Stratégie et 10 pour le Fonds. Le Ministère estimait que trois de ces indicateurs étaient particulièrement importants pour les deux programmes et a exigé que tous les signataires d'entente les évaluent. Ces trois indicateurs étaient les suivants :

- le nombre de participants ayant reçu des services;
- le nombre de participants ayant trouvé un emploi après avoir reçu des services;
- le nombre de participants qui sont retournés aux études après avoir reçu des services.

6.26 Nous avons constaté que le Ministère avait établi des cibles pour le nombre de participants ayant trouvé un emploi après avoir reçu des services (voir la pièce 6.2). Par exemple, dans le cadre de la Stratégie, le Ministère s'est donné pour cible qu'entre 14 000 et 16 500 participants trouvent un emploi chaque année. Nous avons cependant constaté qu'il n'avait pas défini de cibles pour près de la moitié des autres indicateurs de rendement prévus dans le cadre de la Stratégie, notamment pour son troisième indicateur clé (le nombre de participants qui sont retournés aux études). Le Ministère a toutefois défini des cibles pour les autres indicateurs établis pour le Fonds.

Pièce 6.2 **Emploi et Développement social Canada a défini des cibles de rendement pour deux des trois indicateurs clés des programmes**

Indicateurs de rendement clés	Cibles établies par le Ministère par programme	
	Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones	Fonds pour les compétences et les partenariats
Nombre de participants ayant reçu des services	60 000	80 % du total ciblé par les signataires d'entente
Nombre de participants ayant trouvé un emploi	De 14 000 à 16 500 par année	En moyenne 1 600 par année (de 8 000 à 10 000 pour chaque période de cinq ans établie dans le programme)
Nombre de participants qui sont retournés aux études	Aucune cible définie	Aucune cible définie
Source : Emploi et Développement social Canada		

6.27 Le Ministère a établi ses cibles relatives à l'emploi en se fondant sur les résultats de ses programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones qui étaient en place avant 2010. Or, nous avons constaté qu'il n'avait pas revu ces cibles afin de s'assurer qu'elles étaient encore pertinentes, compte tenu des modifications apportées aux programmes et d'autres facteurs, comme l'évolution des conditions économiques, entre 2010 et 2017.

6.28 Nous avons en particulier constaté que le Ministère n'avait pas clairement défini son indicateur relatif à l'emploi. Il voyait de la même façon tous les emplois obtenus, peu importe leur nature ou leur durée. Par exemple, il comptait tout emploi décroché après la réception des services comme un résultat positif, qu'il s'agisse d'un emploi à court terme, saisonnier, à temps partiel ou à temps plein. Un emploi à court terme pourrait mener au bout du compte à un emploi durable. Cependant, puisque le Ministère n'a pas clairement défini ce qui constituait un « emploi », il n'a pas pu utiliser les informations communiquées par les signataires d'entente sur cet indicateur pour évaluer la mesure dans laquelle les programmes aidaient les participants à trouver des emplois durables et intéressants après avoir reçu des services.

6.29 Par ailleurs, même si le Ministère avait défini ce qui constituait un « retour aux études », ses lignes directrices aux signataires d'entente indiquaient qu'ils pouvaient compter comme une réussite les participants qui étaient déjà aux études lorsqu'ils ont commencé à recevoir les services, et qui avaient simplement besoin d'aide pour faire un choix de carrière ou acquérir une expérience de travail. Comme ces participants auraient pu

poursuivre leurs études même s'ils n'avaient pas reçu de services, les résultats présentés par le Ministère pour l'indicateur sur le « retour aux études » n'étaient pas utiles pour démontrer l'effet positif des services. Le fait de mesurer les résultats de cette façon pouvait aussi indiquer un taux de réussite supérieur au taux de réussite réel des programmes.

6.30 Enfin, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas mesuré son rendement par rapport à plusieurs cibles clés qu'il avait établies. Par exemple, en 2011, il s'était engagé à mesurer la durée de l'emploi des participants ayant obtenu des services dans le cadre de la Stratégie. Or, le Ministère n'avait jamais mesuré la durée de l'emploi de ces participants à l'un ou l'autre des programmes ni déterminé s'ils travaillaient à temps partiel ou à temps plein.

6.31 **La communication des résultats des programmes** — Compte tenu des lacunes importantes dans la mise en œuvre des stratégies de mesure du rendement des programmes du Ministère, celui-ci n'a pas pu présenter des rapports utiles sur leur rendement. Même si le Ministère a publié les résultats en matière d'emploi obtenus dans le cadre de la Stratégie pour la plupart des années, et pour trois années en ce qui concerne le Fonds, les données publiées n'indiquaient pas si les participants avaient trouvé un emploi durable.

6.32 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada devrait, en collaboration avec les organisations autochtones, mesurer les résultats obtenus et indiquer si la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats permettent d'augmenter le nombre d'Autochtones occupant un emploi durable et intéressant. Pour ce faire, il devrait mettre entièrement en œuvre ses stratégies de mesure du rendement des programmes, y compris définir clairement des indicateurs et des cibles de rendement.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. L'évaluation de 2015 de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et les partenariats a démontré que les résultats en lien avec le marché du travail ont été positifs à court terme pour les participants au programme; il y a eu notamment une hausse des revenus et de l'emploi. Bien que limité par la courte période d'évaluation suivant la mise en œuvre, ce travail a bénéficié d'évaluations antérieures de programmes pour les Autochtones, qui ont démontré une hausse continue de l'emploi et des revenus cinq ans après la formation.*

Dans le cadre de l'engagement du Canada à poursuivre la réconciliation et à renouveler ses relations avec les peuples autochtones, Emploi et Développement social Canada travaille en collaboration avec les partenaires autochtones pour mettre en œuvre et transformer efficacement ses programmes relatifs au marché du travail pour les Autochtones afin de soutenir le renforcement de leurs communautés.

Le Ministère reconnaît l'importance de produire des rapports significatifs sur les résultats obtenus, qui reflètent efficacement l'incidence du soutien fourni aux clients par les organisations autochtones. Des indicateurs de rendement supplémentaires permettront à Emploi et Développement social Canada et aux partenaires autochtones d'évaluer régulièrement l'incidence du programme et les résultats à plus long terme du programme.

Une nouvelle stratégie de mesure du rendement dotée d'objectifs et d'indicateurs consolidés et de cibles clairement définies sera élaborée avec les organisations autochtones pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones et sera mise en œuvre en avril 2019. La stratégie comprendra une fonction améliorée de production de rapports des résultats postérieurs au programme à partir des renseignements existants sur l'emploi et le revenu.

La stratégie du Fonds pour les compétences et les partenariats comprendra des indicateurs de rendement et des cibles clairement définies qui permettront d'améliorer les renseignements fournis à toutes les parties.

Le Ministère n'a pas utilisé les données recueillies pour améliorer ses programmes

Ce que nous avons constaté

6.33 Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas utilisé les données recueillies auprès des signataires d'entente afin d'apporter à ses programmes les améliorations qui s'imposaient pour aider les Autochtones à trouver un emploi durable et intéressant. Le Ministère ne s'est pas non plus assuré de l'exhaustivité des données qu'il a obtenues auprès des signataires d'entente concernant le nombre de participants ayant trouvé un emploi après avoir reçu des services; il n'a pas non plus confirmé l'exactitude de la majorité de ces données.

6.34 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- l'exhaustivité et l'exactitude des données;
- l'analyse des données;
- l'évaluation des programmes.

Importance de cette constatation

6.35 Cette constatation est importante parce que le Ministère doit disposer de données utiles pour pouvoir démontrer que les sommes investies dans les programmes donnent les résultats voulus, et pour apporter des changements en vue d'améliorer les programmes.

Recommandation

6.36 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 6.45.

Analyse à l'appui de la constatation

6.37 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné l'exhaustivité des données recueillies par le Ministère auprès des signataires d'entente ainsi que les mesures qu'il a prises pour assurer l'exactitude de ces données. Nous avons aussi examiné si le Ministère avait analysé les données en vue d'améliorer les programmes.

6.38 **L'exhaustivité et l'exactitude des données** — Aux termes des ententes de contribution, le Ministère demandait aux signataires d'entente de lui communiquer des données trimestrielles sur les participants aux programmes, notamment de l'information sur leurs obstacles à l'emploi et sur les services qu'ils avaient reçus dans le cadre des programmes. Il leur demandait également si, après avoir reçu des services, les participants avaient trouvé un emploi ou s'ils étaient retournés aux études.

6.39 Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas veillé à ce que tous les signataires d'entente lui communiquent les résultats concernant les participants une fois les services obtenus. Certains signataires ont systématiquement omis de transmettre leurs résultats. Depuis 2011, quatre signataires d'entente avaient communiqué moins de 50 % de leurs résultats au Ministère. En outre, selon notre analyse des données, le Ministère ne savait pas, pour 22 % de tous les participants aux programmes qui avaient bénéficié de services depuis 2010, s'ils avaient effectivement trouvé un emploi ou s'ils étaient retournés aux études.

6.40 Nous avons également constaté que même si le Ministère avait relevé des problèmes quant à l'exactitude des données par le passé, il n'avait pas confirmé l'exactitude de la plupart des données fournies par les signataires d'entente sur le nombre de participants ayant trouvé un emploi. Le Ministère s'est certes servi des données sur l'assurance-emploi pour vérifier si les participants occupaient un emploi, mais il n'a pu le faire que pour environ 10 % d'entre eux. Par conséquent, il n'avait aucun moyen de confirmer si la plupart des participants aux programmes avaient effectivement réussi à trouver un emploi.

6.41 **L'analyse des données** — Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas analysé les données des programmes pour faire ressortir des tendances, des problèmes ou des pratiques exemplaires pouvant aider les signataires d'entente à améliorer leurs services et leurs résultats. Il s'agit là d'une occasion que le Ministère a laissé passer.

6.42 Par conséquent, nous avons analysé les données en vue de déterminer si elles pouvaient être utiles aux fins de la gestion des programmes. Nous avons relevé plusieurs enjeux qui, selon nous, devraient être analysés plus en détail par le Ministère.

Par exemple, nous avons constaté que la **subvention salariale** était le service le plus coûteux, à savoir plus de 7 000 $ en moyenne à chaque utilisation. Entre les exercices 2010-2011 et 2016-2017, le Ministère a consacré environ 130 millions de dollars à ce service. Nous avons aussi constaté que plus de 900 participants avaient bénéficié de ce service plus d'une fois. Compte tenu du coût de ce service et du fait que certains participants y ont eu recours à répétition, on peut se demander si ceux qui en ont bénéficié ont gardé leur emploi à la fin du versement de la subvention ou s'ils étaient plus susceptibles que les participants n'ayant pas reçu de subvention de trouver un autre emploi ailleurs. Sans cette information, Emploi et Développement social Canada ne peut pas savoir si les programmes aident les participants à trouver un emploi durable ou s'ils subventionnent simplement des employeurs sans que les participants en bénéficient à long terme.

6.43 Notre analyse a également fait ressortir d'autres éléments sur lesquels, à notre avis, le Ministère aurait dû se pencher :

- Depuis l'exercice 2010-2011, près de 35 000 participants (16 %) ont bénéficié de cinq services ou plus. Cela n'est pas nécessairement problématique, puisque certains participants peuvent se heurter à de multiples obstacles à l'emploi et avoir besoin de différents services. Par contre, puisqu'il n'a pas mesuré les résultats de services précis, le Ministère n'a pas pu voir si ces participants réalisaient des progrès afin de trouver et de conserver un emploi.
- Les participants étaient plus susceptibles de réussir après avoir obtenu certains types de service. Nous avons constaté que parmi les participants ayant suivi une formation d'apprenti (plus de 12 000), depuis l'exercice 2010-2011, 54 % avaient par la suite trouvé un emploi, mais que le Ministère ne disposait d'aucune donnée sur la durée de ces emplois. Près de 26 000 participants ont suivi des cours de rattrapage scolaire afin d'obtenir les crédits d'études secondaires ou les qualifications scolaires qui sont requis pour poursuivre des études postsecondaires ou une formation. Toutefois, seulement 28 % ont vraiment poursuivi des études ou suivi une formation. Il semble donc que le Ministère doit analyser plus à fond l'utilité relative de certains services précis qui sont fournis dans le cadre des programmes, en vue de déterminer s'il convient de mettre l'accent sur certains services.

Subvention salariale — Service destiné à encourager les employeurs à embaucher les participants des programmes en vue de leur permettre d'acquérir une expérience de travail et/ou de suivre une formation en cours d'emploi. L'employeur reçoit une subvention salariale (qui ne dépasse généralement pas 50 % du salaire pour les employeurs du secteur privé) afin d'embaucher un participant pendant une durée donnée, dans le but de lui permettre d'acquérir des compétences suffisantes pour trouver un emploi à la fin de son contrat de travail, que ce soit chez l'employeur lui-même ou ailleurs.

- Durant une année donnée, la proportion de participants à la Stratégie qui ont trouvé un emploi après avoir reçu des services variait de 1 % pour certains signataires d'entente à 100 % pour d'autres. Même si le Ministère n'a pas confirmé la plupart des résultats en matière d'emploi, cela donne à penser que certains signataires d'entente pourraient bénéficier d'une aide supplémentaire du Ministère, alors que d'autres appliquent peut-être des pratiques exemplaires qu'ils pourraient faire partager.

Ce type d'analyse aurait pu aider le Ministère à déterminer si les services financés dans le cadre de ses programmes fonctionnaient vraiment et permettaient de cerner les éléments où des analyses supplémentaires s'imposaient.

6.44 **L'évaluation des programmes** — Selon la politique du Conseil du Trésor, le Ministère est tenu d'évaluer les programmes tous les cinq ans. Le Ministère a présenté des rapports d'évaluation de la Stratégie et du Fonds en 2015. Cependant, faute de données suffisantes, le Ministère s'est fondé sur certains résultats provenant de ses programmes antérieurs de formation pour les Autochtones afin d'évaluer les résultats des programmes en vigueur. C'est donc dire que les résultats de l'évaluation de 2015 ne permettaient pas de bien mesurer si les programmes en vigueur aidaient les participants à trouver un emploi durable. Compte tenu de ce que nous avons constaté à propos de la vérification et de l'exhaustivité des données, des problèmes similaires risquent d'être observés lors de la prochaine évaluation des programmes prévue pour 2020. Le Ministère offre des programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones depuis les années 1990. Jusqu'à présent, il n'a pas saisi l'occasion de recueillir et d'analyser les données requises pour déterminer si ses programmes atteignent leur objectif général.

6.45 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada devrait s'assurer d'obtenir l'information requise pour améliorer la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats, au besoin, en collaborant avec les signataires d'entente dans le but de recenser, de recueillir, de confirmer et d'analyser les données relatives aux programmes.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada est déterminé à produire des analyses des résultats sur le marché du travail à moyen et long termes pour les programmes d'emploi destinés aux Autochtones, et continuera à travailler avec ses partenaires autochtones pour améliorer la collecte et l'analyse des données afin de guider les orientations stratégiques et les décisions liées au programme. L'analyse exploratoire récente des données existantes sur le programme a montré des résultats positifs pour les participants à la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux*

Autochtones au chapitre de l'emploi, des revenus et de la participation au marché du travail, et a démontré qu'il était possible de reproduire cette analyse.

L'évaluation de 2015 de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et les partenariats a indiqué que les données du programme peuvent soutenir efficacement l'analyse de résultats durables, à long terme, pour les participants au programme. Emploi et Développement social Canada utilisera les plus récentes données du programme pour évaluer plus en détail les résultats à long terme pour les participants et appuyer la conception et la mise en œuvre du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones. Le Ministère continuera à travailler en collaboration avec les organisations autochtones pour recueillir, confirmer et analyser des données pertinentes afin d'améliorer le programme.

Dans le cadre de la stratégie de mesure du rendement pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, le Ministère travaillera avec ses partenaires pour assurer la saisie de données pertinentes et en temps opportun afin d'appuyer la production de rapports sur les résultats et les retombées des programmes relatifs au marché du travail pour les Autochtones. Cette approche améliorée sera mise en œuvre d'ici avril 2019.

Les améliorations qui résulteront de cette nouvelle approche seront appliquées au Fonds pour les compétences et les partenariats selon les besoins.

Le Ministère n'a pas financé la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones en fonction des besoins actuels

Ce que nous avons constaté

6.46 Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada s'était fondé sur des données démographiques et socio-économiques datant de 1996 pour attribuer des fonds aux signataires d'entente dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones, et que ces données ne reflétaient pas les besoins actuels des populations desservies. Le Ministère n'a pas non plus actualisé la formule utilisée pour affecter des fonds dans le cadre de la Stratégie, une formule qui date de 1999. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas tenu compte du rendement antérieur de chaque signataire d'entente lors de l'affectation des fonds afin de pouvoir réaffecter des fonds aux signataires qui avaient obtenu de bons résultats.

6.47 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- la formule de financement de la Stratégie;
- les chevauchements avec d'autres programmes.

Importance de cette constatation

6.48 Cette constatation est importante parce que, si les informations utilisées dans la formule de financement de la Stratégie sont désuètes, l'affectation des fonds par le Ministère ne reflétera plus les besoins régionaux, ce qui pourrait limiter la capacité de réussite des signataires d'entente.

Recommandations

6.49 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 6.56 et 6.59.

Analyse à l'appui de la constatation

6.50 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si le Ministère avait actualisé la formule de financement de la Stratégie comme il s'était engagé à le faire en 2009. Nous avons aussi évalué comment le Ministère avait utilisé l'information sur le rendement pour modifier l'affectation des fonds de manière à améliorer les résultats des programmes mis en œuvre dans le cadre de la Stratégie. Enfin, nous avons examiné si le Ministère avait évalué l'ampleur des chevauchements entre ses programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones et les programmes offerts par d'autres organisations fédérales, provinciales et territoriales.

6.51 **La formule de financement de la Stratégie** — Lors du lancement de la Stratégie en 2010, le Ministère allouait des fonds aux signataires d'entente selon la formule de financement de 1999, qu'il utilisait pour le programme qui a été remplacé par la Stratégie. Il appelait cette formule le Modèle national d'affectation des ressources pour les Autochtones. Fondée sur les besoins, la formule de 1999 prévoyait l'affectation de plus de ressources aux régions qui abritaient un plus grand nombre d'Autochtones ayant davantage besoin de formation. La formule reposait sur des données démographiques et socio-économiques recueillies lors du recensement national de 1996.

6.52 En 2012, le Ministère a cerné plusieurs raisons pour lesquelles il devrait revoir la formule, notamment les suivantes :

- des changements au sein de la population autochtone depuis 1996;
- le besoin de réexaminer les variables utilisées dans la formule;
- la nécessité d'allouer le financement en fonction des priorités énoncées dans la Stratégie;
- le besoin de simplifier et d'accroître la transparence des calculs du financement.

Le Ministère a alors déclaré que, faute d'une formule actualisée, il ne disposait pas d'une base fiable pour prendre ses décisions de financement dans le cadre de la Stratégie.

6.53 Nous avons constaté que le Ministère avait tenté d'actualiser sa formule de financement en 2014, mais qu'il n'avait pas réussi à s'entendre avec les signataires d'entente sur les changements qui devaient être apportés. Tout changement à la formule aurait entraîné une augmentation du financement accordé à certains signataires et une diminution du financement accordé à d'autres.

6.54 C'est donc dire qu'au cours de l'exercice 2017-2018, le Ministère affectait encore les fonds aux signataires d'entente en se fondant sur des données qui dataient d'il y a plus de 20 ans. Selon le Ministère, certaines régions ont reçu une plus grande proportion des fonds alloués dans le cadre de la Stratégie que ce qu'elles auraient reçu à la lumière de données actualisées, alors que d'autres régions en ont reçu moins. Par exemple, le Ministère a déterminé que si les fonds avaient été répartis selon les données issues de l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011, le financement aurait augmenté de 6 % en Ontario et les fonds alloués à la Colombie-Britannique et à l'Île-du-Prince-Édouard auraient diminué de 7 % et de 47 %, respectivement.

6.55 De même, le Ministère était habilité à adapter le financement versé aux signataires d'entente en fonction de leur rendement antérieur. Nous avons toutefois constaté que le Ministère n'avait pas tenu compte des résultats obtenus par chaque signataire au moment d'affecter les fonds dans le cadre de la Stratégie, que ce soit au début en 2010 ou au moment du renouvellement des ententes. Le montant accordé à chaque signataire d'entente est resté en grande partie le même, année après année, et ce, peu importe les résultats des signataires ou l'évolution de la demande de main-d'œuvre dans les zones qu'ils desservaient.

6.56 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada devrait allouer le financement dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones en fonction des besoins actuels et des capacités réelles de chaque signataire d'entente à obtenir des résultats. Il devrait notamment :

- actualiser la formule de financement;
- se fonder sur des données démographiques et socio-économiques à jour;
- tenir compte du rendement antérieur de chaque signataire d'entente.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Dans le budget de 2018, un nouveau financement supplémentaire a été annoncé pour réduire les écarts en matière d'emploi et de compétences entre les Autochtones et les non-Autochtones, selon les données démographiques et socio-économiques à jour.*

Dans le cadre de la mise en œuvre conjointe du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, Emploi et Développement social Canada consultera ses partenaires

autochtones pour décider de l'approche d'attribution du nouveau financement qui sera mise en œuvre d'ici avril 2019.

Cette attribution se fera par la mise en œuvre d'une approche axée sur les distinctions, selon les Premières Nations, les Inuits, les Métis et les Autochtones vivant en milieu urbain ou les Autochtones non affiliés, ce qui permettra un rôle accru du leadership autochtone. Le financement répondra également aux demandes des partenaires visant à renforcer la capacité des fournisseurs de services.

Enfin, l'attribution des fonds tiendra compte des facteurs pertinents pour assurer l'efficacité et l'équité, notamment du fait que les fournisseurs de services desservent des populations différentes ayant des besoins variés, en termes de clients desservis et de conditions du marché du travail.

6.57 **Les chevauchements avec d'autres programmes** — En 2016, le Ministère a déterminé qu'il y avait un risque de chevauchement des services offerts dans le cadre de la Stratégie et du Fonds, ainsi qu'avec les services offerts dans le cadre d'autres programmes mis en œuvre par des organisations fédérales, provinciales et territoriales pour favoriser la formation des Autochtones. Cela pouvait entraîner un dédoublement de services, une confusion parmi les signataires d'entente et une utilisation inefficace des ressources du Ministère.

6.58 Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas officiellement évalué dans quelle mesure les services offerts dans le cadre de la Stratégie et du Fonds se chevauchaient. Cela pose problème parce que les services offerts par les signataires d'entente dans le cadre de ces deux programmes étaient identiques et, dans certains cas, parce que les signataires d'entente offraient leurs services dans la même région. Nous avons toutefois constaté que le Ministère avait commencé à prendre des mesures pour contrer le risque de chevauchement de ses services avec ceux d'autres ministères fédéraux et des provinces et territoires, notamment en restant en contact avec ces administrations pour favoriser la coordination de projets particuliers. Le Ministère avait également amorcé une analyse des programmes du marché du travail offerts par les autres administrations pour mieux comprendre les risques de chevauchement possibles, mais il ne l'avait pas encore terminée.

6.59 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada devrait procéder aux analyses nécessaires pour déterminer s'il y a des chevauchements entre ses propres programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones. Il devrait aussi effectuer des analyses pour déterminer s'il y a des chevauchements entre ses programmes et d'autres programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux. Le Ministère devrait prendre les mesures qui s'imposent pour réduire tout chevauchement relevé.

Réponse du Ministère *— Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada reconnaît que la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats ont tous deux pour but de fournir aux Autochtones des possibilités de perfectionnement des compétences et de formation professionnelle. Ces programmes ont été délibérément conçus pour être complémentaires, pour aider les communautés autochtones à développer leur capital humain afin de pouvoir saisir les possibilités liées aux projets et à la demande du marché du travail.*

De façon continue, grâce notamment aux travaux des forums fédéraux-provinciaux-territoriaux, le Ministère surveille les programmes relatifs au marché du travail pour en assurer la complémentarité et pour éviter les chevauchements avec les programmes fournis par d'autres ministères fédéraux ou par les provinces et les territoires.

Dans le cadre de ses efforts permanents visant à assurer la complémentarité des programmes, le Ministère continue d'analyser les programmes existants pour déterminer s'il y a des domaines de chevauchement et pour reconnaître les possibilités d'amélioration avant la mise en œuvre du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones en avril 2019.

Gestion des programmes

Message général ➔

6.60 Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada avait fourni un soutien aux signataires d'entente en leur communiquant des lignes directrices et des consignes administratives et en organisant des séances d'information. Il a aussi collaboré avec les signataires d'entente en vue d'alléger leur fardeau administratif. Le Ministère n'a toutefois pas transmis aux signataires d'entente des informations suffisantes sur le marché du travail pour qu'ils puissent déterminer les services qu'ils devraient fournir aux participants en vue de les aider à se préparer à intégrer le marché du travail et à trouver les emplois disponibles.

6.61 Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas systématiquement surveillé les signataires d'entente pour savoir s'ils s'acquittaient de leurs obligations aux termes des ententes de contribution. Plus particulièrement, le Ministère ne s'est pas assuré que les signataires d'entente surveillaient adéquatement les autres organisations autochtones avec lesquelles ils avaient conclu des ententes auxiliaires pour la prestation de divers services aux participants en leur nom.

6.62 Ces constatations sont importantes parce que les signataires d'entente doivent avoir de bonnes informations sur le marché du travail pour pouvoir déterminer quels sont les services à offrir aux participants. De plus, une surveillance systématique des signataires d'entente peut aider le Ministère à comprendre comment il pourrait mieux les aider à fournir les services requis.

Le Ministère a appuyé les signataires d'entente dans la prestation des services, mais il ne leur a pas transmis des informations suffisantes sur le marché du travail

Ce que nous avons constaté

6.63 Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada avait appuyé les signataires d'entente en organisant régulièrement des discussions et des séances d'information, et en les aidant à régler certains enjeux de nature administrative. Nous avons aussi constaté que le Ministère avait allégé le fardeau des signataires d'entente en réduisant certaines exigences administratives de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. Toutefois, nous avons constaté que le Ministère ne disposait pas des informations sur le marché du travail propres aux Autochtones dont les signataires d'entente avaient besoin, et que selon son plan actuel de collecte d'informations, il lui faudrait encore plusieurs années avant d'obtenir des résultats.

6.64 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les lignes directrices transmises aux signataires d'entente;
- les informations sur le marché du travail;
- le fardeau administratif.

Importance de cette constatation

6.65 Cette constatation est importante parce que le fait de transmettre des lignes directrices claires aux signataires d'entente peut aider ceux-ci à fournir des services qui cadrent mieux avec l'objectif général des programmes. Les signataires d'entente doivent également disposer d'informations actuelles et détaillées sur le marché du travail pour pouvoir offrir de la formation préparant les participants à occuper des emplois en demande. L'aide du Ministère est particulièrement importante pour les organisations dont les capacités sont limitées.

Recommandations

6.66 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 6.73 et 6.76.

Analyse à l'appui de la constatation

6.67 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si le Ministère avait apporté son appui aux signataires d'entente en leur donnant des lignes directrices, des consignes administratives et des informations sur le marché du travail.

6.68 **Les lignes directrices transmises aux signataires d'entente** — Nous avons constaté que le Ministère avait appuyé les signataires d'entente en leur fournissant des lignes directrices officielles sur les programmes ainsi que des modèles pour les aider à satisfaire aux exigences en matière de rapports. Nous avons aussi constaté que les fonctionnaires du Ministère avaient collaboré avec les signataires d'entente, afin de les aider à préparer des plans d'affaires et opérationnels et à s'assurer que les propositions pour obtenir du financement étaient complètes. Les représentants du Ministère nous ont indiqué que la nature et l'ampleur du soutien accordé dépendaient des besoins des signataires d'entente.

6.69 Nous avons aussi constaté que le Ministère avait fourni un soutien aux signataires d'entente en organisant des séances d'information sur des sujets comme les exigences de rapports révisées et les pratiques exemplaires en matière de mise en œuvre des programmes. Le Ministère a toutefois offert ces séances de manière intermittente et, compte tenu des capacités limitées de certains signataires d'entente, il semble que ceux-ci auraient pu bénéficier de séances supplémentaires.

6.70 **Les informations sur le marché du travail** — Le Ministère sait depuis 2010 qu'il n'a pas d'informations suffisantes sur le marché du travail en ce qui concerne les collectivités autochtones. Plus particulièrement, il a déterminé qu'il lui manquait des informations à jour sur l'emploi dans les réserves pour appuyer la conception de programmes, la prestation de services et la prise de décisions.

6.71 En 2011, le Ministère a commencé à fournir aux signataires d'entente des informations économiques nationales et régionales, notamment les taux de chômage et des informations relatives à divers secteurs d'emploi. Nous sommes cependant d'avis que ces informations étaient, pour la plupart, trop générales pour être utiles à chacun des signataires d'entente pris individuellement. Les représentants du Ministère nous ont indiqué qu'au milieu de 2017, le Ministère a commencé à fournir aux signataires d'entente des informations tirées de son Programme des travailleurs étrangers temporaires concernant les secteurs où il y avait une demande de main-d'œuvre, pour que les signataires d'entente puissent envisager de cibler leurs services dans ces secteurs. Le Ministère a également inclus dans le site Web fédéral Guichet-Emplois une section à l'intention des Autochtones qui cherchent un emploi.

6.72 Au cours de l'exercice 2016-2017, le Ministère a aussi lancé un projet pilote de 12 millions de dollars, d'une durée de six ans, visant à former des organisations autochtones pour qu'elles recueillent des données et élaborent un registre des compétences pour une petite partie de

la population vivant dans les réserves. Les représentants du Ministère nous ont indiqué qu'en date de mars 2018, 13 signataires d'entente dans le cadre de la Stratégie avaient accepté de participer au projet pilote. Selon l'échéancier du projet, cela signifie que celui-ci ne sera pas terminé d'ici 2022. Par conséquent, il n'y aura aucun changement significatif dans les données disponibles pendant plusieurs années.

6.73 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec des organisations autochtones, devrait recenser et communiquer l'information sur le marché du travail dont chaque signataire d'entente a besoin pour adapter ses services au marché du travail de sa région.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada reconnaît l'importance de fournir, en temps opportun, de l'information détaillée sur le marché du travail aux organisations autochtones afin qu'elles puissent concevoir et mettre en œuvre des programmes répondant aux besoins de leurs communautés.*

Le Ministère compte améliorer la communication de l'information sur le marché du travail aux partenaires autochtones en tirant parti des données du Guichet-Emplois afin d'appuyer la formation et les stages. Le Ministère s'affaire à établir des liens directs entre les emplois disponibles sur le Guichet-Emplois et les organisations autochtones. Ces travaux seront mis en œuvre d'ici avril 2019.

De plus, le Ministère améliorera davantage l'information sur le marché du travail disponible grâce à un vaste projet pilote d'enquête qui débutera en avril 2018, visant à mettre à l'essai des processus et des outils afin d'améliorer la précision et la fréquence de l'information sur le marché du travail pour les communautés des réserves. Les résultats annuels de l'enquête et l'inventaire des compétences seront utilisés pour orienter la conception de programmes et mieux personnaliser les interventions des clients en lien avec la demande du marché du travail.

6.74 **Le fardeau administratif** — Nous avons remarqué que le Ministère n'avait pas toujours bien utilisé l'information qu'il exigeait des signataires d'entente. Par exemple, les responsables des programmes nous ont expliqué qu'ils examinaient les rapports annuels que tous les signataires d'entente étaient tenus de présenter dans le cadre de la Stratégie, mais qu'ils n'étaient pas tenus de compiler ces informations afin de déterminer dans quelle mesure le programme fonctionnait à l'échelle régionale ou nationale. En 2011, le Ministère s'est engagé à utiliser l'information communiquée dans ces rapports annuels pour évaluer ce qui fonctionnait bien dans le cadre des partenariats formés par les signataires d'entente pour fournir des services. Le Ministère n'a toutefois jamais honoré cet engagement.

6.75 Au cours des consultations menées sur le renouvellement de la Stratégie, diverses organisations autochtones ont indiqué qu'elles souhaitaient voir une réduction du fardeau administratif lié au

programme. En juin 2016, le Ministère a créé le Groupe de travail sur l'amélioration de l'exécution du programme, qui regroupait des représentants de l'administration centrale du Ministère et de ses bureaux régionaux ainsi que des organisations signataires d'une entente. Le Groupe de travail avait pour mandat d'examiner les enjeux liés à la gestion et à la mise en œuvre de la Stratégie et de formuler des recommandations qui pourraient être mises en œuvre par le Ministère au cours de l'exercice 2017-2018, soit lors de la troisième année de renouvellement du programme. Pour cet exercice, le Ministère a réduit le niveau de détail des informations que les signataires d'entente doivent fournir dans les plans qu'ils présentent pour obtenir des fonds, en plus de supprimer l'exigence de dépôt de rapports annuels ainsi que le suivi de mi-exercice.

6.76 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec des organisations autochtones, devrait évaluer l'incidence que les changements apportés aux exigences en matière de rapports ont eus sur le fardeau administratif des signataires d'entente et sur la capacité du Ministère à gérer les programmes. Il devrait aussi adapter les programmes au besoin.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada, en consultation avec les organisations autochtones, a déjà adopté des mesures concrètes pour réduire le fardeau administratif. Le Ministère poursuivra cet effort de collaboration et évaluera les effets des changements apportés précédemment pour améliorer davantage l'exécution du programme.*

Dans le cadre de la mise en œuvre conjointe du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, Emploi et Développement social Canada collaborera avec ses partenaires autochtones pour évaluer les autres changements apportés aux exigences de production de rapports afin de simplifier les rapports sur les activités et les finances en application des nouvelles ententes de financement qui prendront effet en avril 2019.

Les mesures applicables seront prises en compte pour le Fonds pour les compétences et les partenariats.

Le Ministère n'a pas surveillé systématiquement les signataires d'entente

Ce que nous avons constaté

6.77 Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada avait établi un système pour surveiller les signataires d'entente afin de veiller à ce qu'ils s'acquittent de leurs obligations envers le Ministère aux termes de leurs ententes de contribution, mais que celui-ci n'avait pas systématiquement satisfait à ces exigences en matière de surveillance. De plus, le Ministère n'a pas utilisé l'information recueillie dans le cadre de ses activités de suivi pour déterminer comment il pouvait améliorer les programmes. Il n'a pas non plus maîtrisé adéquatement les risques liés

à l'utilisation d'ententes auxiliaires par les signataires avec d'autres organisations devant fournir certains services en leur nom.

6.78 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- le suivi des signataires d'entente;
- la surveillance des signataires d'entente auxiliaire;
- la formation des responsables des programmes.

Importance de cette constatation

6.79 Cette constatation est importante parce que sans suivi suffisant, le Ministère ne peut pas obtenir l'information dont il a besoin pour adapter ses programmes ou aider les organisations à mieux desservir leurs participants.

Recommandations

6.80 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 6.86 et 6.94.

Analyse à l'appui de la constatation

6.81 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné les exigences établies par le Ministère pour surveiller les signataires d'entente et les mesures qu'il avait prises pour que ces exigences soient satisfaites. Nous avons notamment examiné comment les fonctionnaires du Ministère avaient déterminé si les signataires surveillaient adéquatement les signataires d'ententes auxiliaires. Nous avons aussi examiné comment les fonctionnaires avaient communiqué les résultats des activités de suivi à la haute direction et les mesures qui avaient été prises. Certaines de nos constatations visent expressément les travaux d'examen que nous avons effectués dans la Région de l'Ouest et des Territoires du Ministère, qui était celle où il y avait le plus de signataires d'entente.

6.82 **Le suivi des signataires d'entente** — Les responsables des programmes du Ministère étaient tenus de réaliser trois types d'activités de suivi :

- le suivi financier, qui permet de vérifier si les dossiers financiers d'un signataire d'entente sont complets et s'ils rendent compte fidèlement des modalités de l'entente;
- le suivi des activités, qui permet de vérifier si les activités d'un signataire d'entente se déroulent comme prévu dans l'entente, permettent de résoudre les difficultés éventuelles et aident le signataire d'entente à obtenir les résultats prévus;
- le suivi des résultats, qui permet de vérifier si un signataire d'entente atteint les résultats souhaités avec les fonds versés par le Ministère. Ce type de suivi donne une vue d'ensemble et permet de vérifier si

le signataire d'entente est en voie d'atteindre les résultats attendus en général et de contribuer aux objectifs du programme. Les responsables des programmes décèlent tout enjeu pouvant nuire au progrès et à la réussite en général, comme les échéanciers, les ressources, les activités et les étapes clés.

Le Ministère a évalué le risque lié à chaque entente de contribution en vue de déterminer la fréquence requise des suivis.

6.83 Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas toujours terminé les trois activités de suivi dans les délais prévus. Par conséquent, il a raté des occasions d'aider les signataires d'entente à améliorer leurs services en temps opportun. Selon les dossiers du Ministère, la conformité aux exigences relatives aux suivis financiers et aux suivis des activités s'était améliorée, mais les exigences de suivi n'ont été entièrement satisfaites pour aucun des deux programmes (voir la pièce 6.3).

Pièce 6.3 **Le Ministère a amélioré le respect des délais pour ses suivis financiers et ses suivis des activités**

<table>
<tr><th rowspan="2">Exercices</th><th colspan="2">Part des suivis financiers et des suivis des activités terminés à temps</th><th colspan="2">Part des suivis des résultats terminés à temps</th></tr>
<tr><th>Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones</th><th>Fonds pour les compétences et les partenariats</th><th>Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones</th><th>Fonds pour les compétences et les partenariats</th></tr>
<tr><td>De 2010-2011 à 2014-2015</td><td colspan="2">Le Ministère n'a pas vérifié si ces activités de suivi étaient effectuées à temps.</td><td colspan="2" rowspan="4">Le Ministère n'a pas vérifié si les suivis des résultats étaient effectués à temps.</td></tr>
<tr><td>2015-2016</td><td>36 %</td><td>43 %</td></tr>
<tr><td>2016-2017</td><td>64 %</td><td>72 %</td></tr>
<tr><td>2017-2018*</td><td>95 %</td><td>50 %</td></tr>
<tr><td colspan="5">* Les résultats de l'exercice 2017-2018 sont en date du 30 septembre 2017.
Source : Emploi et Développement social Canada</td></tr>
</table>

6.84 Nous avons également constaté que le Ministère n'avait pas vérifié si les responsables des programmes avaient effectué les activités de suivi des résultats à temps. À notre avis, cela posait problème, puisque les suivis des résultats visaient entre autres à aider le Ministère à déterminer si les signataires d'entente avaient contribué à la réalisation de l'objectif général des programmes.

6.85 En outre, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas utilisé l'information recueillie dans le cadre de ses activités de suivi des signataires d'entente pour trouver des moyens d'améliorer la mise en œuvre des programmes, ou pour déceler des enjeux systémiques à régler

et des pratiques exemplaires à faire partager à d'autres représentants du Ministère ou signataires d'entente. Il s'agissait pourtant là d'une des responsabilités du Ministère dans le cadre des programmes.

6.86 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada devrait effectuer tous les suivis des signataires d'entente requis dans les délais prévus et utiliser l'information qui en découle pour adapter les ententes de contribution et les programmes en général, au besoin.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada mène actuellement d'importantes activités de surveillance pour gérer les ententes et appuyer les organisations autochtones. L'information recueillie grâce à ces activités de surveillance est utilisée pour adapter les projets au besoin pour atteindre les résultats prévus.*

Les résultats des activités de surveillance seront aussi utilisés par le Ministère, en consultation avec les partenaires autochtones, pour adapter le programme ainsi que le cadre de gestion et de surveillance du risque.

Un modèle de gestion du risque à jour sera mis en œuvre pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones d'ici avril 2019. Le modèle à jour prendra en considération les stratégies appropriées d'atténuation des risques, y compris la surveillance, le renforcement des capacités des clients et la disponibilité des ressources internes.

Les mesures applicables seront prises en compte pour le Fonds pour les compétences et les partenariats.

6.87 **La surveillance des signataires d'entente auxiliaire** — Bon nombre de signataires d'entente ont eu recours à des ententes auxiliaires avec d'autres organisations pour assurer la prestation de services dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. Certaines organisations offraient des services dans des régions éloignées où les signataires d'entente n'étaient pas présents. Comme pour les signataires d'entente, les signataires d'entente auxiliaire devaient être des organisations autochtones. En 2017-2018, 34 signataires d'entente principale avaient conclu en tout 347 ententes auxiliaires. De ces 34 signataires d'entente, 15 avaient signé chacun dix ententes auxiliaires ou plus.

6.88 Le Ministère a déterminé que les responsables des programmes ne surveillaient pas suffisamment les ententes auxiliaires et que cela posait problème. Le Ministère exigeait que les responsables des programmes examinent les clauses dans les ébauches des ententes auxiliaires, gardent une copie signée de toutes les ententes auxiliaires conclues, visitent chaque signataire d'entente auxiliaire au moins une fois et veillent à ce que les signataires d'entente surveillent adéquatement leurs signataires d'entente auxiliaire. Cependant, en date de juin 2016, le suivi du Ministère indiquait que seulement 48 % des ententes auxiliaires signées

dans le cadre de la Stratégie avaient été consignées en dossier. Depuis, le Ministère n'a pas effectué d'autres contrôles en vue de déterminer s'il y avait eu une amélioration.

6.89 Nous avons examiné le suivi que le Ministère a effectué quant aux visites effectuées par les responsables des programmes chez les signataires d'entente auxiliaire dans la Région de l'Ouest et des Territoires. Les responsables de la Région ont vérifié si les visites requises avaient été effectuées. En date de septembre 2015, le Ministère avait constaté que les responsables des programmes avaient visité presque tous les signataires d'entente auxiliaire. Les responsables des programmes ont confirmé que depuis, ils n'avaient pas effectué de suivi des visites chez les signataires d'entente auxiliaire.

6.90 Nous avons constaté que le Ministère n'avait aucun mécanisme qui lui permettait de déterminer si les signataires d'entente avaient conclu de nouvelles ententes auxiliaires, s'ils avaient bel et bien surveillé les signataires d'entente auxiliaire, ou si les responsables des programmes s'étaient acquittés de toutes leurs responsabilités à ce chapitre, notamment en rendant visite à chaque nouveau signataire. Par conséquent, le Ministère ne savait pas s'il maîtrisait adéquatement les risques liés à l'utilisation des ententes auxiliaires, par exemple le risque associé à un suivi insuffisant par le signataire d'entente.

6.91 Nous avons également constaté que le Ministère avait fourni une liste de contrôle aux responsables des programmes pour les aider à s'assurer que les ententes auxiliaires contenaient les clauses requises. Les responsables des programmes devaient se servir de cette liste de contrôle pour s'assurer que les ententes auxiliaires respectaient les exigences des programmes. Cependant, nous avons noté que le Ministère n'avait pas établi une façon de savoir si cette liste était utilisée systématiquement, ou si les signataires d'entente corrigeaient toute lacune relevée par les responsables des programmes.

6.92 Ces constatations sont particulièrement inquiétantes étant donné que certains signataires d'entente éprouvant des problèmes de capacité connus avaient aussi conclu des ententes auxiliaires avec d'autres organisations autochtones. Cependant, aux termes de la stratégie de gestion des risques du Ministère, le personnel du Ministère n'était pas tenu de visiter les signataires d'entente auxiliaire plus d'une fois lorsque des problèmes de capacité avaient été recensés.

6.93 Enfin, nous avons remarqué que les ententes de contribution autorisaient le Ministère à auditer les signataires d'entente auxiliaire. Nous avons constaté que le Ministère n'avait audité aucun des signataires d'entente auxiliaire dans la Région de l'Ouest et des Territoires. En outre, les représentants du Ministère ont indiqué que celui-ci ne vérifiait pas les suivis ou les audits visant des ententes auxiliaires.

6.94 **Recommandation** — Emploi et Développement social Canada devrait mieux évaluer les risques liés aux signataires d'entente auxiliaire, définir une stratégie pour contrer tout risque cerné et mettre en œuvre les changements qui s'imposent.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada collabore avec les organisations autochtones pour concevoir et mettre en œuvre des programmes relatifs au marché du travail. Le Ministère comprend que ces organisations sont les mieux placées pour répondre aux besoins uniques de leurs communautés et de leurs clients. Le soutien offert aux organisations autochtones pour qu'elles développent leur capacité de gérer les ententes, y compris les ententes auxiliaires, constitue une priorité.*

Emploi et Développement social Canada reconnaît l'importance d'évaluer les facteurs de risque, y compris l'utilisation d'ententes auxiliaires, et de mettre en place des stratégies d'appui et d'atténuation pour aider les organisations autochtones à atteindre les résultats prévus. La surveillance est effectuée conformément aux exigences en vigueur des ententes conclues dans le cadre du programme de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones.

Des travaux conjoints sont en cours avec les organisations autochtones pour arriver à comprendre les défis associés à l'utilisation d'ententes auxiliaires et pour explorer les rôles et les responsabilités liés à leur gestion. Les résultats de ces travaux orienteront l'élaboration d'un modèle de risque révisé pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, qui établira clairement les responsabilités d'Emploi et Développement social Canada et des organisations autochtones et qui sera en vigueur d'ici avril 2019.

Le modèle révisé tiendra compte de la capacité des organisations autochtones de surveiller les ententes auxiliaires. Au besoin, des mesures de soutien supplémentaires seront prises pour les organisations autochtones qui requièrent de l'aide pour la surveillance, ce qui renforcera la capacité de réussir des organisations autochtones.

Les mesures applicables seront prises en compte pour le Fonds pour les compétences et les partenariats.

6.95 **La formation des responsables des programmes** — Selon le Ministère, la Stratégie et le Fonds étaient des programmes complexes. Les responsables des programmes au sein du Ministère devaient gérer des ententes de contribution pluriannuelles de grande valeur qui couvraient différents types de service. Ils devaient aussi collaborer étroitement avec les signataires d'entente, dont certains avaient des problèmes de capacité et étaient situés dans des régions éloignées. Les collectivités autochtones avec lesquelles les responsables des programmes travaillaient se caractérisaient par une diversité culturelle et des méthodes très variées en matière d'éducation et d'emploi.

6.96 Nous avons constaté qu'il y avait des lacunes dans la formation donnée par le Ministère aux responsables chargés de la mise en œuvre des programmes. Par exemple, même s'il y avait un cours obligatoire sur les subventions et les contributions, en date de septembre 2016, ce cours ne couvrait pas certaines exigences propres à la Stratégie. Le Ministère a offert aux responsables des programmes une formation sur la façon de gérer les relations avec les signataires d'entente et de surveiller les ententes auxiliaires, mais cette formation était limitée et facultative. Combler ces lacunes permettrait aux responsables des programmes de surveiller plus efficacement les signataires d'entente.

Conclusion

6.97 Nous avons conclu que la gestion par Emploi et Développement social Canada de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et les partenariats n'était pas suffisante pour démontrer que ces programmes avaient permis d'accroître le nombre d'Autochtones ayant obtenu et gardé un emploi.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur les programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones d'Emploi et Développement social Canada, c'est-à-dire la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats, a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. La responsabilité du Bureau était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité des programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones mis en œuvre par le Ministère, dans tous leurs aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de l'entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Emploi et Développement social Canada avait géré la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats de manière à accroître le nombre d'Autochtones qui obtiennent et gardent un emploi.

Étendue et méthode

L'audit a visé deux programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones mis en œuvre par le Ministère : la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats. L'audit a porté sur la manière dont Emploi et Développement social Canada avait géré ces programmes, y compris les mesures prises pour en optimiser les résultats. Nous avons analysé les mesures prises par le Ministère pour mettre en œuvre, surveiller et améliorer les programmes, et pour faire rapport sur ces derniers. Nous n'avons pas analysé la gestion financière des programmes par le Ministère.

Les travaux d'audit ont été réalisés auprès de la Direction générale des compétences et de l'emploi et de la Direction générale des opérations de programmes. Nous nous sommes entretenus avec des représentants du Ministère. Nous avons aussi examiné de la documentation et des dossiers et procédé à des analyses des données. Des travaux d'audit détaillés ont également été menés dans la Région de l'Ouest et des Territoires. Cette région compte pour la majeure partie des dépenses engagées dans le cadre de la Stratégie et pour environ la moitié des projets approuvés par le Ministère dans le cadre du Fonds. Nous avons centré notre examen des ententes auxiliaires sur celles signées dans le cadre de la Stratégie, par opposition aux projets ou ententes auxiliaires dans le cadre du Fonds, étant donné que la Stratégie comportait la grande majorité des signataires d'entente auxiliaire. Nous avons visité trois bureaux au sein de cette région au cours de l'audit, où nous avons réalisé des entretiens avec des fonctionnaires et examiné des dossiers liés aux ententes gérées par la Région.

Au cours de l'audit, nous nous sommes aussi entretenus avec des signataires d'entente en vue de connaître les expériences qu'ils ont eues en ce qui a trait au Ministère et aux programmes.

Nous avons réalisé une analyse des données sur les participants aux programmes qui avaient été fournies par les signataires d'entente depuis le 1er avril 2010.

Dans le cadre de l'audit, nous n'avons pas examiné les éléments suivants :

- le Fonds pour l'emploi des Premières Nations, un autre programme du marché du travail à l'intention des Autochtones mis en œuvre par le Ministère et qui a pris fin le 31 mars 2017;
- l'Initiative de services de garde pour les Premières Nations et les Inuits, un programme distinct qui est mis en œuvre au moyen d'ententes de contribution signées dans le cadre de la Stratégie;
- d'autres programmes du marché du travail mis en œuvre par le Ministère ou d'autres organisations fédérales.

Critères

Critères	Sources
Pour déterminer si Emploi et Développement social Canada avait géré la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats de manière à accroître le nombre d'Autochtones qui obtiennent et gardent un emploi, nous avons utilisé les critères suivants :	
Emploi et Développement social Canada apporte un soutien adéquat aux signataires d'entente dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et les partenariats afin de les aider à concevoir et à offrir des services qui satisfont à l'objectif de ces programmes.	• Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones* • Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement du Fonds pour les compétences et les partenariats* • Emploi et Développement social Canada, *Évaluation de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et les partenariats*, 2015 • Emploi et Développement social Canada, *Manuel des opérations de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones*
Emploi et Développement social Canada s'assure de verser un financement en respectant l'objectif et les exigences de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et le partenariat.	• Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones* • Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement du Fonds pour les compétences et les partenariats* • Emploi et Développement social Canada, *Fonds pour les compétences et les partenariats – Modalités d'application des contributions* • Emploi et Développement social Canada, *Modalités applicables aux contributions dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinées aux Autochtones* • Emploi et Développement social Canada, *Manuel des opérations de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones*
Emploi et Développement social Canada surveille les signataires d'entente pour s'assurer qu'ils offrent des services conformes aux exigences clés.	• Conseil du Trésor, *Politique sur les paiements de transfert* • Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones* • Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement du Fonds pour les compétences et les partenariats* • Emploi et Développement social Canada, *Manuel des opérations de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones*

Critères	Sources
Pour déterminer si Emploi et Développement social Canada avait géré la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats de manière à accroître le nombre d'Autochtones qui obtiennent et gardent un emploi, nous avons utilisé les critères suivants : (suite)	
Emploi et Développement social Canada recueille des informations pour mesurer les résultats à court et à long terme de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et le partenariat; modifie les programmes en conséquence; et publie des rapports sur les résultats obtenus.	• Conseil du Trésor, *Politique sur les résultats* • Conseil du Trésor, *Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats* • Conseil du Trésor, *Politique sur les paiements de transfert* • Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones* • Emploi et Développement social Canada, *Stratégie de mesure du rendement du Fonds pour les compétences et les partenariats* • Emploi et Développement social Canada, *Fonds pour les compétences et les partenariats – Modalités d'application des contributions* • Emploi et Développement social Canada, *Modalités applicables aux contributions dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinées aux Autochtones* • Emploi et Développement social Canada, *Manuel des opérations de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones*

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1er avril 2010 au 31 décembre 2017. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 27 mars 2018, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

Directeur principal : Glenn Wheeler
Directrice : Maria Pooley

Sébastien Bureau
Adnan Hakim

Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Résultats des programmes	
6.32 Emploi et Développement social Canada devrait, en collaboration avec les organisations autochtones, mesurer les résultats obtenus et indiquer si la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats permettent d'augmenter le nombre d'Autochtones occupant un emploi durable et intéressant. Pour ce faire, il devrait mettre entièrement en œuvre ses stratégies de mesure du rendement des programmes, y compris définir clairement des indicateurs et des cibles de rendement. **(6.19–6.31)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. L'évaluation de 2015 de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et les partenariats a démontré que les résultats en lien avec le marché du travail ont été positifs à court terme pour les participants au programme; il y a eu notamment une hausse des revenus et de l'emploi. Bien que limité par la courte période d'évaluation suivant la mise en œuvre, ce travail a bénéficié d'évaluations antérieures de programmes pour les Autochtones, qui ont démontré une hausse continue de l'emploi et des revenus cinq ans après la formation. Dans le cadre de l'engagement du Canada à poursuivre la réconciliation et à renouveler ses relations avec les peuples autochtones, Emploi et Développement social Canada travaille en collaboration avec les partenaires autochtones pour mettre en œuvre et transformer efficacement ses programmes relatifs au marché du travail pour les Autochtones afin de soutenir le renforcement de leurs communautés. Le Ministère reconnaît l'importance de produire des rapports significatifs sur les résultats obtenus, qui reflètent efficacement l'incidence du soutien fourni aux clients par les organisations autochtones. Des indicateurs de rendement supplémentaires permettront à Emploi et Développement social Canada et aux partenaires autochtones d'évaluer régulièrement l'incidence du programme et les résultats à plus long terme du programme. Une nouvelle stratégie de mesure du rendement dotée d'objectifs et d'indicateurs consolidés et de cibles clairement définies sera élaborée avec les organisations autochtones pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones et sera mise en œuvre en avril 2019. La stratégie comprendra une fonction améliorée de production de rapports des résultats postérieurs au programme à partir des renseignements existants sur l'emploi et le revenu. La stratégie du Fonds pour les compétences et les partenariats comprendra des indicateurs de rendement et des cibles clairement définies qui permettront d'améliorer les renseignements fournis à toutes les parties.

Recommandation	Réponse
6.45 Emploi et Développement social Canada devrait s'assurer d'obtenir l'information requise pour améliorer la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats, au besoin, en collaborant avec les signataires d'entente dans le but de recenser, de recueillir, de confirmer et d'analyser les données relatives aux programmes. **(6.33–6.44)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada est déterminé à produire des analyses des résultats sur le marché du travail à moyen et long termes pour les programmes d'emploi destinés aux Autochtones, et continuera à travailler avec ses partenaires autochtones pour améliorer la collecte et l'analyse des données afin de guider les orientations stratégiques et les décisions liées au programme. L'analyse exploratoire récente des données existantes sur le programme a montré des résultats positifs pour les participants à la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones au chapitre de l'emploi, des revenus et de la participation au marché du travail, et a démontré qu'il était possible de reproduire cette analyse. L'évaluation de 2015 de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et du Fonds pour les compétences et les partenariats a indiqué que les données du programme peuvent soutenir efficacement l'analyse de résultats durables, à long terme, pour les participants au programme. Emploi et Développement social Canada utilisera les plus récentes données du programme pour évaluer plus en détail les résultats à long terme pour les participants et appuyer la conception et la mise en œuvre du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones. Le Ministère continuera à travailler en collaboration avec les organisations autochtones pour recueillir, confirmer et analyser des données pertinentes afin d'améliorer le programme. Dans le cadre de la stratégie de mesure du rendement pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, le Ministère travaillera avec ses partenaires pour assurer la saisie de données pertinentes et en temps opportun afin d'appuyer la production de rapports sur les résultats et les retombées des programmes relatifs au marché du travail pour les Autochtones. Cette approche améliorée sera mise en œuvre d'ici avril 2019. Les améliorations qui résulteront de cette nouvelle approche seront appliquées au Fonds pour les compétences et les partenariats selon les besoins.

Recommandation	Réponse
6.56 Emploi et Développement social Canada devrait allouer le financement dans le cadre de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones en fonction des besoins actuels et des capacités réelles de chaque signataire d'entente à obtenir des résultats. Il devrait notamment : • actualiser la formule de financement; • se fonder sur des données démographiques et socio-économiques à jour; • tenir compte du rendement antérieur de chaque signataire d'entente. **(6.46–6.55)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Dans le budget de 2018, un nouveau financement supplémentaire a été annoncé pour réduire les écarts en matière d'emploi et de compétences entre les Autochtones et les non-Autochtones, selon les données démographiques et socio-économiques à jour. Dans le cadre de la mise en œuvre conjointe du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, Emploi et Développement social Canada consultera ses partenaires autochtones pour décider de l'approche d'attribution du nouveau financement qui sera mise en œuvre d'ici avril 2019. Cette attribution se fera par la mise en œuvre d'une approche axée sur les distinctions, selon les Premières Nations, les Inuits, les Métis et les Autochtones vivant en milieu urbain ou les Autochtones non affiliés, ce qui permettra un rôle accru du leadership autochtone. Le financement répondra également aux demandes des partenaires visant à renforcer la capacité des fournisseurs de services. Enfin, l'attribution des fonds tiendra compte des facteurs pertinents pour assurer l'efficacité et l'équité, notamment du fait que les fournisseurs de services desservent des populations différentes ayant des besoins variés, en termes de clients desservis et de conditions du marché du travail.
6.59 Emploi et Développement social Canada devrait procéder aux analyses nécessaires pour déterminer s'il y a des chevauchements entre ses propres programmes du marché du travail à l'intention des Autochtones. Il devrait aussi effectuer des analyses pour déterminer s'il y a des chevauchements entre ses programmes et d'autres programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux. Le Ministère devrait prendre les mesures qui s'imposent pour réduire tout chevauchement relevé. **(6.57–6.58)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada reconnaît que la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones et le Fonds pour les compétences et les partenariats ont tous deux pour but de fournir aux Autochtones des possibilités de perfectionnement des compétences et de formation professionnelle. Ces programmes ont été délibérément conçus pour être complémentaires, pour aider les communautés autochtones à développer leur capital humain afin de pouvoir saisir les possibilités liées aux projets et à la demande du marché du travail. De façon continue, grâce notamment aux travaux des forums fédéraux-provinciaux-territoriaux, le Ministère surveille les programmes relatifs au marché du travail pour en assurer la complémentarité et pour éviter les chevauchements avec les programmes fournis par d'autres ministères fédéraux ou par les provinces et les territoires. Dans le cadre de ses efforts permanents visant à assurer la complémentarité des programmes, le Ministère continue d'analyser les programmes existants pour déterminer s'il y a des domaines de chevauchement et pour reconnaître les possibilités d'amélioration avant la mise en œuvre du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones en avril 2019.

Recommandation	Réponse
Gestion des programmes	
6.73 Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec des organisations autochtones, devrait recenser et communiquer l'information sur le marché du travail dont chaque signataire d'entente a besoin pour adapter ses services au marché du travail de sa région. **(6.63–6.72)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada reconnaît l'importance de fournir, en temps opportun, de l'information détaillée sur le marché du travail aux organisations autochtones afin qu'elles puissent concevoir et mettre en œuvre des programmes répondant aux besoins de leurs communautés. Le Ministère compte améliorer la communication de l'information sur le marché du travail aux partenaires autochtones en tirant parti des données du Guichet-Emplois afin d'appuyer la formation et les stages. Le Ministère s'affaire à établir des liens directs entre les emplois disponibles sur le Guichet-Emplois et les organisations autochtones. Ces travaux seront mis en œuvre d'ici avril 2019. De plus, le Ministère améliorera davantage l'information sur le marché du travail disponible grâce à un vaste projet pilote d'enquête qui débutera en avril 2018, visant à mettre à l'essai des processus et des outils afin d'améliorer la précision et la fréquence de l'information sur le marché du travail pour les communautés des réserves. Les résultats annuels de l'enquête et l'inventaire des compétences seront utilisés pour orienter la conception de programmes et mieux personnaliser les interventions des clients en lien avec la demande du marché du travail.
6.76 Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec des organisations autochtones, devrait évaluer l'incidence que les changements apportés aux exigences en matière de rapports ont eus sur le fardeau administratif des signataires d'entente et sur la capacité du Ministère à gérer les programmes. Il devrait aussi adapter les programmes au besoin. **(6.74–6.75)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada, en consultation avec les organisations autochtones, a déjà adopté des mesures concrètes pour réduire le fardeau administratif. Le Ministère poursuivra cet effort de collaboration et évaluera les effets des changements apportés précédemment pour améliorer davantage l'exécution du programme. Dans le cadre de la mise en œuvre conjointe du nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, Emploi et Développement social Canada collaborera avec ses partenaires autochtones pour évaluer les autres changements apportés aux exigences de production de rapports afin de simplifier les rapports sur les activités et les finances en application des nouvelles ententes de financement qui prendront effet en avril 2019. Les mesures applicables seront prises en compte pour le Fonds pour les compétences et les partenariats.

Recommandation	Réponse
6.86 Emploi et Développement social Canada devrait effectuer tous les suivis des signataires d'entente requis dans les délais prévus et utiliser l'information qui en découle pour adapter les ententes de contribution et les programmes en général, au besoin. **(6.77–6.85)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada mène actuellement d'importantes activités de surveillance pour gérer les ententes et appuyer les organisations autochtones. L'information recueillie grâce à ces activités de surveillance est utilisée pour adapter les projets au besoin pour atteindre les résultats prévus. Les résultats des activités de surveillance seront aussi utilisés par le Ministère, en consultation avec les partenaires autochtones, pour adapter le programme ainsi que le cadre de gestion et de surveillance du risque. Un modèle de gestion du risque à jour sera mis en œuvre pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones d'ici avril 2019. Le modèle à jour prendra en considération les stratégies appropriées d'atténuation des risques, y compris la surveillance, le renforcement des capacités des clients et la disponibilité des ressources internes. Les mesures applicables seront prises en compte pour le Fonds pour les compétences et les partenariats.
6.94 Emploi et Développement social Canada devrait mieux évaluer les risques liés aux signataires d'entente auxiliaire, définir une stratégie pour contrer tout risque cerné et mettre en œuvre les changements qui s'imposent. **(6.87–6.93)**	**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Emploi et Développement social Canada collabore avec les organisations autochtones pour concevoir et mettre en œuvre des programmes relatifs au marché du travail. Le Ministère comprend que ces organisations sont les mieux placées pour répondre aux besoins uniques de leurs communautés et de leurs clients. Le soutien offert aux organisations autochtones pour qu'elles développent leur capacité de gérer les ententes, y compris les ententes auxiliaires, constitue une priorité. Emploi et Développement social Canada reconnaît l'importance d'évaluer les facteurs de risque, y compris l'utilisation d'ententes auxiliaires, et de mettre en place des stratégies d'appui et d'atténuation pour aider les organisations autochtones à atteindre les résultats prévus. La surveillance est effectuée conformément aux exigences en vigueur des ententes conclues dans le cadre du programme de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. Des travaux conjoints sont en cours avec les organisations autochtones pour arriver à comprendre les défis associés à l'utilisation d'ententes auxiliaires et pour explorer les rôles et les responsabilités liés à leur gestion. Les résultats de ces travaux orienteront l'élaboration d'un modèle de risque révisé pour le nouveau Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, qui établira clairement les responsabilités d'Emploi et Développement social Canada et des organisations autochtones et qui sera en vigueur d'ici avril 2019.

Recommandation	Réponse
	Le modèle révisé tiendra compte de la capacité des organisations autochtones de surveiller les ententes auxiliaires. Au besoin, des mesures de soutien supplémentaires seront prises pour les organisations autochtones qui requièrent de l'aide pour la surveillance, ce qui renforcera la capacité de réussir des organisations autochtones. Les mesures applicables seront prises en compte pour le Fonds pour les compétences et les partenariats.

Printemps 2018

Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

1. La création et le déploiement du système de paye Phénix
2. L'aliénation des biens et du matériel excédentaires du gouvernement
3. L'administration de la justice dans les Forces armées canadiennes
4. Le remplacement du pont Champlain de Montréal — Infrastructure Canada
5. Les écarts socio-économiques dans les réserves des Premières Nations — Services aux Autochtones Canada
6. Formation à l'emploi pour les Autochtones — Emploi et Développement social Canada
7. Les services consulaires aux Canadiens et aux Canadiennes à l'étranger — Affaires mondiales Canada

Commentaire sur les audits de performance des sociétés d'État 2016-2018

Commentaire sur les audits d'états financiers 2016-2017

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration du Musée canadien pour les droits de la personne
Examen spécial — 2018

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration de l'Administration de pilotage des Grands Lacs
Examen spécial — 2018

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration de Ridley Terminals Inc.
Examen spécial — 2018

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration d'Exportation et développement Canada
Examen spécial — 2018